



## **PROYECTO DE LEY**

**El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.**

### **LEY DE DECLARACIÓN DE NULIDAD DEL DECRETO 780/2024.**

**Artículo 1°-** Declárase insanablemente nulo el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 780/2024, “Reglamentación de la Ley N° 27.275. Modificación del Decreto N° 206/2017”, publicado en el Boletín Oficial el 2 de septiembre de 2024.

**Artículo 2°-** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**FIRMA: DIPUTADO ESTEBAN PAULÓN  
ACOMPaña: DIPUTADA MÓNICA FEIN**



## FUNDAMENTOS

Sr. presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto la declaración de nulidad absoluta e insanable del Decreto del Poder Ejecutivo N° 780/2024 -y el restablecimiento de la plena vigencia de la Ley N° 27.275, “Derecho de de Acceso a la Información Pública”-, por su manifiesta inconstitucionalidad, en franca contravención a las normas constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional que conforman el bloque de constitucionalidad federal, esenciales para el funcionamiento de nuestra democracia.

El día lunes 2 de septiembre de 2024, el Poder Ejecutivo de la Nación publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina el Decreto 780/2024 modificador del Decreto Reglamentario N° 206 -de fecha 27 de marzo de 2017- de la Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275, en sentido profundamente restrictivo de lo estipulado en la Ley, desvirtuando tres artículos que conforman el núcleo de la Ley de Acceso a la Información Pública, como los arts. 3, 7 y 8, que definen qué es información pública, cuáles son los sujetos obligados a brindarla y las excepciones.

Bajo el paraguas de tratarse del ejercicio de la potestad de reglamentación, cuyo objeto sólo podría circunscribirse a hacer efectivos los fines de la Ley dictada por el Congreso Nacional que se pretende reglamentar, sin alterar su letra ni espíritu, el mentado Decreto 780/2024 viene a limitar la amplitud que la redacción original sancionada por este Congreso confiere a un derecho constitucional, fundamental para nuestra organización político jurídica y para la democracia.

Vemos con profunda preocupación las modificaciones planteadas puesto que, como venimos expresando, las restricciones al acceso a la información que genere, conserve, transforme o custodie el Estado o un particular en el ejercicio de la función pública -por la causa que sea-, y en especial la que documenta el ejercicio de sus facultades o su actividad, transforman una norma destinada a amplificar las prerrogativas propias de los ciudadanos y las ciudadanas para que puedan disponer de ella.

El acceso a la información como derecho posee dos puntos de vista: por un lado, como un medio para el ejercicio de otros derechos -indirecto-, y por el otro, como un derecho en sí mismo -directo-. Esta doble calificación le confiere la particular consideración como derecho humano estrictamente vinculado a la realización de los fines humanos individuales y colectivos. La vinculación entre el acceso a la información y la libertad de expresión no es casual y deriva de la redacción de los principales instrumentos de derechos humanos como el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>1</sup>, artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup>, ergo, la libertad de expresión no se constriñe solamente al individuo, a la formación de una conciencia individual, a perfeccionarse a partir de las enseñanzas de alguien más y a manifestar libremente sus ideas; la individualidad se complementa con una faz colectiva, la posibilidad de nutrir el debate público y participar con información suficiente en los asuntos gubernamentales, todo ello esencial para el funcionamiento del sistema democrático.

Por su parte, lo precedentemente expuesto es compartido en la interpretación tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup> como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>4</sup> sobre la vinculación entre la información y la democracia, y en particular, esta última aprobó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión<sup>5</sup>, en cuyo principio 4 se señala: *“El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales, que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso en que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”*. En cuanto al sentido de “ley”, la misma Corte Interamericana<sup>6</sup> ha dicho en momentos que tuvo que interpretar el

---

<sup>1</sup> “Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión: este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

<sup>2</sup> “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva - 5/85, 13 de noviembre de 1985, Serie A, Núm. 5, párr. 31 sobre la colegiación obligatoria de periodistas “...que nadie sea arbitrariamente limitado o impedido de manifestar su propio pensamiento -siendo este un derecho individual- pero también implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”.

<sup>4</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Recomendación sobre Acceso a Archivos y Documentos en Poder del Estado, 101º Período Extraordinario de Sesiones, 8 de diciembre de 1998 “...el derecho de acceder libremente a la información existente en los archivos y documentos en poder del Estado es una de las garantías fundamentales de la democracia constitucional, por cuanto asegura a la vez la participación de la ciudadanía en la discusión y decisión de los asuntos comunes y las transparencia de las actuaciones estatales”.

<sup>5</sup> Principios 2 y 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108º período de sesiones, en Octubre del año 2000.

<sup>6</sup> Opinión Consultiva solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, 9 de mayo de 1986: “El sentido de la palabra leyes dentro del contexto de un régimen de protección a los derechos humanos no puede desvincularse de la naturaleza y del origen de tal régimen. En efecto, la protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo



Art. 30 del Pacto San José de Costa Rica<sup>7</sup> que ***“En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general. Tal interpretación conduciría a desconocer límites que el derecho constitucional democrático ha establecido desde que, en el derecho interno, se proclamó la garantía de los derechos fundamentales de la persona; y no se compadecería con el Preámbulo de la Convención Americana, según el cual " los derechos esenciales del hombre... tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos "***.

Nunca es redundante ratificar a la Corte y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de la Convención Americana de Derechos Humanos, carta con jerarquía constitucional e integrativa de la parte dogmática de nuestra norma suprema desde 1994.

En cuanto al acceso a la información y su relación con el derecho a la información, el acceso es el instrumento más relevante de la información en perspectiva de derecho. Es, en efecto, una garantía fundamental que toda persona posee a atraerse información -acceso a los archivos, registros y documentos públicos y la decisión de qué medio se lee, escucha o contempla-; a informar -libertades de expresión e imprenta y constitución de sociedades y empresas informativas-; y a ser informada -facultad de recibir información objetiva y

---

puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal. Por ello, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento no impide en todos los casos que una ley aprobada por el Parlamento llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior, pero sí es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder. La reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/OC/OC-6.pdf>

<sup>7</sup> Artículo 30 CADH. Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.



oportuna, información completa y de carácter universal<sup>8</sup>. Estamos diciendo así que el acceso a la información se relaciona con el ejercicio de actividades preponderantemente informativas, cuya diferencia sustancial radica en la organización de datos con la intención de comunicarlos. Aquí, entonces, y con la finalidad de informar, el conjunto de la sociedad tiene el derecho a investigar y buscar información, siendo un derecho colectivo y gozable por cualquier persona que lo solicite, y de alguna manera nuestra sociedad “delega” tales tareas en organizaciones de la sociedad civil que ejercen un rol fundamental en materia de transparencia y la calidad institucional, y por sobre todo en el conjunto de las y los periodistas. Esta libertad es el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión, siendo las dictaduras y los totalitarismos los que más cercenan la libertad de informar y ser informado.

En efecto, cabe traer a colación algunas de las disposiciones del decreto en análisis que alteran sensiblemente el espíritu de la Ley de Acceso a la Información Pública:

El artículo 1 del decreto intenta distorsionar y forzar -a través de una supuesta pauta interpretativa- el sentido y alcance del principio de buena fe de los sujetos obligados -el Estado y todas aquellas entidades que tengan en su poder, administren o manejen información de ese carácter-, consagrado en el artículo 1° de la Ley 27.275, como garantía ciudadana del efectivo ejercicio del acceso a la información. Deliberadamente y contrariamente a lo establecido en la norma que se reglamenta, se prevé la aplicación de dicho principio en detrimento de ese derecho y de la cultura de la transparencia y la calidad institucional expresamente tutelados, pretendiendo hacer extensivo ese principio a la ciudadanía de modo tal que su vulneración configure un supuesto de abuso del derecho previsto en el artículo 10 del Código Civil y Comercial de la Nación. Es decir, a merced de la sola voluntad del poder administrador, podrá valorarse la buena fe del/la solicitante de la información y considerar si se trata o no, de un ejercicio abusivo del derecho. Ello, incluso, habilita al Estado a accionar judicialmente contra los y las particulares, organizaciones de la sociedad civil, periodistas solicitantes de información, y exigir una indemnización por el ejercicio abusivo del derecho. A su vez, la negativa a entregar información fundada en esta norma reglamentaria, permite dilatar el efectivo ejercicio del derecho, obligando al solicitante a acudir a la vía judicial a efectos de que el Estado sea obligado a entregar la información.

En sintonía con el polémico artículo descripto, los artículos 5 y 6 del decreto abren la ventana a la denegación de información pretendiendo identificar *solicitudes reiterativas que puedan generar un dispendio innecesario de actividad administrativa por parte de los sujetos obligados, o que configuren un abuso en el ejercicio del derecho de acceso a la información*

---

<sup>8</sup> E. Villanueva, Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica, México, UNAM, 2003, pág. 19.



*pública por parte de los solicitantes, y adoptar las medidas necesarias.* Reglamentación absolutamente restrictiva que, so pretexto de “ordenar” y “sistematizar” la información sólo tiene por objeto señalar, disuadir y desalentar a quien pretenda ejercer legítimamente su derecho, cuando no amedrentar con la amenaza material del accionar judicial del Estado contra la ciudadanía.

Por su parte, el artículo 2 del decreto procura redefinir aquello que se entiende por información pública y objeto por excelencia de la ley, alterando por vía de una pretensa reglamentación del artículo 3 las propias definiciones que enuncia la norma. Concretamente, dispone que, “no se entenderá como información pública a aquella que contenga datos de naturaleza privada” (...) “ajenos a la gestión de los sujetos obligados”, contrariamente a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se ha pronunciado en el sentido de que “tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de naturaleza pública y de políticos, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada”, (Corte IDH, 2004).

Es oportuno aclarar que sobran ejemplos en nuestra historia -reciente y lejana- para no considerar información privada la actividad de un presidente en la quinta de Olivos y en la Casa Rosada, en el contexto de acusaciones de violencia de género formuladas por su pareja, o las visitas que dan cuenta de los vínculos con “amigos del Poder” o entre integrantes de distintos poderes del Estado que podrían configurar conflicto de intereses, entre otros. Hoy, “con el diario del lunes”, sabemos sobre la existencia de una fiesta celebrada por el entonces primer mandatario, Alberto Fernández, en plena cuarentena y con las más profundas restricciones impuestas por la pandemia del COVID19, circunstancia que no hubiese sido posible sin el acceso a la información de ingresos y egresos de personas a la residencia presidencial.

Con el mismo afán oscurantista, el referido artículo 2 del decreto también pretende excluir de los alcances de la ley a “las deliberaciones preparatorias y papeles de trabajo (que) no serán considerados documentos de carácter público”. Un absurdo, puesto que dichos documentos y trámites preparatorios son constitutivos del acto administrativo y permiten conocer, por ejemplo, si ha participado un determinado bufete de abogadas y abogados en la elaboración de una norma y el dictado de un acto administrativo.

Por otra parte, los requerimientos en términos de legitimación activa que dispone el artículo 3 del decreto con relación a las organizaciones de la sociedad civil, importan rigorismos que vulneran el principio de informalismo establecido en el artículo 1 de la Ley 27.275, conforme al cual el procedimiento debe facilitar el ejercicio del derecho y no constituir un obstáculo.



Con respecto a las “excepciones” establecidas en el artículo 8 de la Ley de Acceso a la Información Pública que, de por sí, deben ser interpretadas con un criterio restrictivo y conforme al estándar de máxima divulgación de la información en poder o que atañe al Estado, uno de los cambios sustanciales es que habilita un amplio margen de discrecionalidad del sujeto obligado a la hora de denegar información en virtud de secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos, ya que la evaluación en torno a la razonabilidad de mantener el secreto deja de ser “ex ante” para quedar librada a la arbitrariedad del sujeto al momento de responder a la solicitud de acceso a la información.

Con relación a la posibilidad prevista en la ley de denegar información cuando pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona, el decreto pretende otorgar un alcance amplísimo y de límites difusos a la excepción, al excluir toda aquella información que: “por su especificidad, pueda ser utilizada para identificar rutinas, desplazamientos y ubicaciones de una persona; o su conocimiento público, difusión o divulgación pueda, directa o indirectamente, causar daños y perjuicios; o se encuentre relacionada con denuncias o investigaciones en curso que, de hacerse pública, pueda poner en riesgo a denunciantes, testigos, víctimas o cualquier otra persona involucrada”. Bajo ese pretexto podría negarse información sobre la comitiva que acompaña al Presidente de la Nación en sus múltiples visitas al exterior, ajenos a la agenda de gobierno y que responden a intereses particulares del mandatario presidencial y el partido gobernante.

Por último, la remisión automática que pretende hacer el artículo 7 de la aludida reglamentación a las normas de transparencia activa frente a una solicitud concreta de acceso a la información pública, pretendiendo evacuar los pedidos de la ciudadanía a través de la información obrante en las páginas oficiales, desnaturaliza por completo el propósito de las medidas en materia de transparencia activa y es lo que más se asemeja a las respuestas que sistemáticamente presente el Jefe de Gabinete de Ministros a diputadas y diputados cuando no responde a nuestras preguntas y nos remite a leer folletos y publicaciones que poco contribuyen a esclarecer lo que efectivamente se pretende conocer.

De esta exposición resulta a todas luces que cada una de las normas del decreto en estudio importa un grave retroceso en términos de calidad democrática, transparencia en la gestión pública y participación ciudadana en los asuntos del Estado, en franca vulneración a los principios de progresividad y no regresividad consagrados internacionalmente en materia de derechos humanos.

Desde el punto de vista jurídico-constitucional interno y en cuanto a las facultades reglamentarias, nuestra Constitución Nacional en su parte dogmática y de estricta filosofía



liberal, le concede facultades reglamentarias al PEN<sup>9</sup> con los límites establecidos en el art. 28<sup>10</sup> del mismo cuerpo legal. No quedan dudas que desde 1853 al día de hoy la reglamentación que en efecto realice el Ejecutivo no puede alterar, y más aún en franca restrictividad, lo debatido y sancionado por este Congreso federal. En este sentido, nuestra Corte Suprema ha interpretado la **potestad reglamentaria en una multiplicidad de casos entendiendo que el exceso reglamentario se configura cuando una disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, contrariando de tal modo la jerarquía normativa<sup>11</sup>, que las normas reglamentarias son válidas sólo en la medida en que se ajusten al texto y al espíritu de la ley a reglamentar<sup>12</sup>.**

A su vez, con el propósito de mejorar el funcionamiento de la república democrática y la división de poderes, la reforma constitucional de 1994 incluyó una norma específica y clara respecto del carácter restrictivo que se asignaría a la facultad de dictar medidas propias del legislativo, en el ámbito de la función administrativa. Así, el segundo párrafo del inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, establece que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Acto seguido, y con carácter de extrema excepcionalidad respecto de las circunstancias y materias admisibles, habilita el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Lamentablemente, se ha hecho uso y abuso de estas facultades.

La Ley N° 27.275, en concreto, previó de manera clara y precisa cuáles son las excepciones y que, siendo sintéticos, las disposiciones expresadas en la Ley tienden a limitar los alcances excepcionales en pos del principio de máxima divulgación y de una mayor -y no menor- publicidad acorde a nuestros estándares constitucionales y de derechos humanos, siendo que sobre este punto, según el mismo artículo 8vo. sostiene la inaplicabilidad de las excepciones contenidas en la Ley para los casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad<sup>13</sup>. Es, por tanto, manifiesto que la reglamentación aprobada por el PEN mediante el Decreto 780/2024 contraría los fines por los cuales dicha Ley ha sido sancionada por este Congreso, no es ni más ni menos que una lisa y llana modificación al texto de la Ley por vía de un decreto que se autoproclama reglamentario y lejos está de constituir un reglamento de conformidad con el artículo 99 inciso 2 de la Constitución Nacional; potestad que está francamente vedada al poder

---

<sup>9</sup> Art. 14 CN “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio...”.

<sup>10</sup> Art. 28 CN “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

<sup>11</sup> Fallos: 337:149; 324:3345; 325:645; 323:2395;322:1318; 319:3241; 344:2779, disidencia del juez Maqueda.

<sup>12</sup> Fallos: 330:304;311:2339.

<sup>13</sup><https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/3120/1/comentario-derecreto-206-17-piaggio.pdf>





administrador y constituye una clara extralimitación pues excede una simple instrumentación operativa de la ley.

En base a todo lo expresado, bajo ningún punto de vista el Poder Ejecutivo, en ejercicio de sus facultades reglamentarias, podría introducir pautas interpretativas que puedan restringir qué es la información pública y cuáles son los documentos, ni reducir el alcance de quiénes son sujetos pasibles de brindar dicha información y, por último, menos aún ampliar el alcance de las excepciones planteadas en el artículo 8vo. de la ley, cuya interpretación es de carácter restrictivo y constituyen un *numerus clausus* sin posibilidad de ampliación.

El acto en cuestión, dictado en estos términos, adolece de una inconstitucionalidad manifiesta, correspondiendo, por tanto, a este Congreso de la Nación declarar la nulidad insanable del mismo en defensa de los poderes constituidos.

Cada uno de los tres poderes del Estado debe realizar las acciones necesarias conducentes a preservar la constitucionalidad. El orden de jerarquía constitucional impuesto por el artículo 31 de la Carta Magna y los compromisos contraídos por el Estado argentino al suscribir los tratados internacionales que amplían los derechos y garantías, imponen la obligación del Poder Legislativo de suprimir del ordenamiento jurídico toda norma que vulnere tales principios. Recibido este mandato por el Congreso, este poder debe tutelar la constitucionalidad, tanto a través de la derogación o anulación de la norma.

Asumimos nuestra responsabilidad como cabeza de poder en el cumplimiento de la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales del art. 75 inc. 22, obligatorio para todas y todos los agentes estatales y con la premisa de que el acceso a la información es una herramienta insustituible de nuestra vida democrática y a ratificar las decisiones que toma este Congreso, que es la casa de la democracia, en base a la construcción de normas donde se receptan las miradas más representativas del conjunto social.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares que me acompañen en el presente proyecto de ley.

**FIRMA: DIPUTADO ESTEBAN PAULÓN**  
**ACOMPaña: DIPUTADA MÓNICA FEIN**